RAPPORT

Sur la réduction des Districts en général, & particulièrement sur ceux du Département de l'Ain,

PAR M. GOSSIN, (Souilly)

MEMBRE DU COMITÉ DE CONSTITUTION,

FAIT à l'Assemblée Nationale, dans la Séance du 15 Octobre, au nom de ce Comité. 1790

IMPRIMÉ PAR ORDRE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

5

MESSIEURS,

LE directoire du Département de l'Ain demande la réduction des neuf Districts qui le composent.

Ce Département ne contribue pas aux charges de

l'Etat au delà de dix-neuf cents mille livres, pour toutes impositions ; il lui en coûtera trois cents mille, pour les frais de l'administration nouvelle, si on laisse subsister une division en neuf. Cependant l'ancien régime des Etats de Bresse, de Dombes & du Bugeix, n'exigeoit pas au delà de soixante mille livres. Quand on ajouteroit une pareille somme pour les frais de l'administration de la Justice, la différence entre les dépenses de l'ancien & du nouveau régime seroit encore effrayante ; elle révolteroit & accableroit les habitans de ces contrées. Les Commissaires adjoints au Comité de Constitution croient, Messieurs, devoir rappeller en cet instant le précis des observations qu'ils lurent à l'Assemblée Nationale, & dont elle ordonna l'impression. Elles contiennent les principes qui leur semblèrent devoir déterminer le nombre des Districts & des Tribunaux dans les Départemens.

» L'intérêt des villes, dirent-ils, alors est d'être un impôt sur les campagnes, d'appeller dans leurs murs beaucoup de dépenses, & de multiplier, à cet effet, toutes leurs relations ; mais l'intérêt que les villes oublient, que l'Assemblée Nationale ne doit pas oublier, c'est celui du Peuple, & particulièrement de celui des campagnes, qui paiera toujours aux villes les frais de l'administration & de la jurisdiction.

» Il ne faut donc pas multiplier les Districts, parce qu'il ne faut pas multiplier sans nécessité les dépenses de l'administration, ni celles de la justice que l'on ne paie qu'avec des impôts. La dépense d'administration pour un petit District, onéreuse à tous les contribuables, sera plus que triplée, relativement au Tribunal. Les Officiers ministériels, bornés à un petit ressort, compliqueront les procès ; ils en susciteront ; la

justice deviendra un impôt de séduction pour les citoyens. C'étoit l'inconvénient des petirs Bailliages royaux, multipliés à l'excès dans quelques-unes des ci-devant Provinces par de honteuses vues fiscales ; c'étoit celui des Justices seigneuriales, dont se nourrissoit cette nuée formidable de Praticiens de villages.

Le danger de trop multiplier les Administrateurs & les Officiers de Justice est double ; plus on en a au delà du besoin, plus ils coûtent; plus on en a, moins ils valent, & moins bien leur service est fait. Ensuite, après avoir fait l'énumération des hommes instruits, qu'exigent & l'administration & la justice dans un District, nombre que vous avez augmenté depuis, par l'établissement des Jurys, vos Commissaires ont dit qu'il ne falloit conséquemment se permettre de former de petits Districts, que lorsque les localités opposant des obstacles considérables aux communications, rendoient impossible d'en faire de grands ; qu'ainsi, lorsqu'il s'agissoit de diviser un Département en Districts, il falloit d'abord examiner si la facilité des communications permettoit de n'en faire que trois, ou quatre & que si la chose étoit possible, il falloit bien se garder d'y en placer un de plus ; que la latitude de les porter jusqu'à six ou neuf, n'étoit qu'une latitude de faculté & non d'ordre, & dont on ne devoit user qu'autant que des localités impérieuses en faisoient une loi de nécessité. Telle est, Messieurs, la doctrine que les Commissaires du Comité de Constitution ont exposée ; elle a été rendue publique dans l'ouvrage imprimé & distribué à l'époque de la division du Royaume ; ils ont insisté même, en terminant cette opinion, pour que, dans tous les cas, les divisions de territoire pour le ressort des Tribunaux, ne fussent pas les mêmes que celles qui devoient avoir lieu pour l'administration, afin de remédier, au moins sous ce rapport, à l'abus

de la multiplication des divisions administratives » (1).

Ce que vos Commissaires avoient prévu, Messieurs, l'évènement l'a justifié. Plusieurs Directoires de Départemens demandent la réduction de leurs Districts. L'Ardèche l'a sollicitée, & la chose est faite. On ne peut se dissimuler que rien n'est plus desirable que l'effectuation très-prochaine de cette réduction ; elle l'est pour la perfection de la nouvelle division du Royaume ; elle l'est pour l'effectuation de vos Décrets sur l'ordre judiciaire, & de ceux que vous allez rendre pour l'établissement des Jurys ; elle l'est pour le soulagement du Peuple, sous les rapports de l'économie. Un mot sur cet objet vous en convaincra.

Dans le nombre des quatre-vingt-trois grandes divisions de la France, connues sous le nom de Départemens, il n'en est que quarante-quatre dont les sous-divisions soient dans un nombre modéré, et qui néanmoins est encore susceptible de réduction ; cinq Départemens se sont divisés en trois Districts, huit en quatre, cinq en cinq, vingt-six en six ; le tout forme quarante-quatre Départemens dont les Districts ne sont pas excessivement multipliés, puisque le nombre le plus considérable est de six ; il reste trente-neuf grandes Divisions, dont dix-huit sont sous-divisées en neuf, sept en huit, quatorze en sept : en réduisant à un terme moyen de six Districts chacun de ces trente-neuf Départemens, on gagneroit la dépense de soixante-douze Districts ; mais ces trente-neuf ainsi réduits, joints aux vingt-six qui sont actuellement divisés

(1) La théorie du Comité de Constitution sur cet objet a été exécutée ; il n'a proposé qu'un cinquième District de plus pour le Département du Cantal, & pour celui de la Somme ; encore a-t-il laissé à l'Assemblée de ce premier Département la faculté d'en demander la suppression ; il ne s'en est écarté que pour celui du Pui-de-Dôme, par des raisons de localité.

de

de même, forment soixante-cinq Départemens, qui pourroient présenter sinon une réduction générale à cinq divisions, au moins celle de soixante - cinq sur le tout; & en joignant cette économie de soixante-cinq Districts à celle de soixante-douze que l'on auroit obtenue sur les Départemens divisés en plus grand nombre que six, il en résulteroit une diminution de cent trente-sept, qui, à trente mille livres de dépenses pour chacun, produiroient une économie annuelle de quatre millions cent dix mille livres, & du double de cette somme pour les frais d'établissement; plus on se rapprochera du plan du Comité, plus l'éconoṅie deviendra intéressante. Parmi les autres avantages que je viens de détailler, le plus remarquable est celui de la nécessité d'une bonne exécution du plan de votre ordre judiciaire, qui, sans cela, seroit exposé à des inconvenances choquantes. La perspective d'un si grand bien a excité l'intérêt & l'attention de votre Comité; il a examiné d'abord comment il seroit possible de parvenir à l'exécution, & voici les réflexions qu'il a faites.

S'il est dangereux de revenir sur ce qui est fait, cette réflexion n'est pas applicable à l'exécution de la division du Royaume en Districts; sans doute la division en elle-même est constitutionnelle; mais l'exécution ne l'est pas; ainsi, sans examiner ce qu'il sera possible ou utile de faire lors de la rédaction de tous les points de la Constitution, au moins est-il incontestable que l'Assemblée Nationale aura le droit de prononcer sur les contradictions apparentes, ou sur les incohérences qu'elle pourra remarquer dans l'ensemble de ses Décrets. Comme elle n'a pas eu à délibérer sur un plan général de Constitution, toutes les parties n'ont pu être liées & adaptées, de manière à former d'abord & sans aucun examen ultérieur, un ensemble digne de sa sagesse. Par exemple, lors de la division des Départemens en

diſtricts, s'il lui eût été connu qu'il y auroit dans chacun d'eux un Tribunal ; que ce Tribunal feroit compoſé de cinq Juges ; qu'il pourroit être Tribunal d'appel ; que chaque Juge auroit 1800 liv., chaque Juge de paix 600 livres ; qu'il y auroit un Jury par Tribunal ; que le montant de ces dépenſes, jointes à celles d'Adminiſtration, formeroit une ſomme de 30000 liv. par Diſtrict, vous euſſiez combiné, Meſſieurs, le nombre des Diſtricts, tant avec la néceſſité d'une juſte économie, qu'avec celle de ne placer les Tribunaux que dans les villes propres à en maintenir la dignité, ſans laquelle ils ne peuvent ni exiſter ni ſe faire reſpecter, ſur-tout comme Tribunaux d'appel. Mais alors on ne connoiſſoit pas ces baſes, qui n'étoient ni décrétées ni propoſées, & on ne s'eſt particulièrement occupé que des meſures qu'on a cru les plus convenables pour la commodité des adminiſtrés.

Maintenant que le plan entier eſt décrété, que les détails exiſtent, faut-il que l'Aſſemblée Nationale abandonne à la prochaine Légiſlature un ſoin que ſon droit, que ſon devoir eſt de prendre ? Je dis ſon devoir, parce qu'en laiſſant établir ou conſolider les Tribunaux & les Adminiſtrations dans chaque Diſtrict, la Légiſlature trouvera des obſtacles ſans nombre à les réduire. Les Députés des villes pourront être chargés ſpécialement de les maintenir, & ils ſeront auſſi faciles ſur ce point que pluſieurs Membres de cette Aſſemblée l'ont été pour tolérer leur établiſſement : on ne peut ſe diſſimuler que quelques-uns d'entr'eux, entraînés par l'intérêt très-excuſable alors, de conſerver à leurs villes les établiſſemens qu'elles poſſédoient, ou par les ſollicitations des Députés extraordinaires, ont eu une complaiſance qui deviendroit funeſte à la choſe publique, ſi l'on n'y portoit remède.

En ſecond lieu, quel danger n'y a-t-il pas d'expoſer à une juſte critique, peut-être même à la haine

du Peuple, des institutions créées pour son bonheur? car il ne verra jamais ce bonheur dans des établissemens qui le greveront d'impôts.

Troisièmement, le mépris qu'affectent pour eux les ennemis de la Constitution, ne s'accroîtra-t-il pas par la formation vicieuse des Tribunaux, là où rien ne les appelloit, où rien ne peut les soutenir? & les fautes de leurs Membres n'exposeront-elles pas à une ruine entière l'organisation judiciaire, qui a besoin d'être justifiée par l'expérience, des critiques qui l'attaquent?

L'Assemblée Nationale a donc le droit de réduire la multiplicité des Districts, parce qu'il ne s'agit que de l'exécution d'un point constitutionnel, & que cette exécution est devenue impraticable par le Décret qui établit un Tribunal en chacun d'eux: ou il faut réformer les Décrets qui placent un Tribunal par District.

Mais quel sera le mode de réduction? La difficulté que cette question présente pourroit d'abord se résoudre par le principe que je viens d'énoncer; c'est que, ne s'agissant pas de réformer un point constitutionnel, & seulement le mode d'exécution actuellement impraticable, par l'effet d'un nouvel ordre de choses, les Députés des Départemens, autorisés par l'Assemblée à convenir de leurs Districts, peuvent l'être actuellement à présenter leur réduction au Comité de Constitution.

Cependant on a opposé des motifs qui ne sont pas sans force; on soutient que si l'ordre actuel des choses peut plaire aux Départemens, ce ne sera pas faire injure aux Administrés de le laisser subsister; qu'il faut attendre l'expérience, d'après laquelle le Corps Législatif pourra, sur les pétitions qui lui seront faites, corriger les erreurs & les vices de la division des Départemens en Districts. On ajoute que la pétition du Département de l'Ain n'est pas suffisante; qu'elle excède son pouvoir, & que c'est aux Assemblées administratives que

vous l'avez délégué : on s'appuie sur l'instruction du 12 Août, qui porte que *les Administrations de Département ne peuvent faire aucun changement dans le nombre & la distribution générale des districts ; qu'elles pourront néanmoins proposer les vues générales d'utilité publique & d'économie, qui, sur cet objet, lui paroîtront dignes de l'attention du Corps Législatif.*

Si, conformément à l'avis de votre Comité, vous vous déterminez par l'influence de ces motifs, à ajourner au mois de novembre la réduction de districts que vous demande le directoire du département de l'Ain ; il croiroit qu'il convient à votre sagesse d'ordonner aux assemblées administratives, de vous proposer leurs vues à cet égard, aussitôt après leur réunion. Ce ne seroit pas assez dans les circonstances de dire qu'elles *pourront proprosér* ; leur zèle pour la chose publique éprouveroit les plus grands obstacles, & l'intérêt particulier des villes dont ils seroient citoyens, lutteroit avec succès contre leur desir & leur devoir. On a d'autant plus de motifs de le craindre, que beaucoup de Départemens sont représentés par un nombre égal d'Administrateurs, par chaque District, d'après les conventions illégalement faites par les Assemblées Electorales.

Votre Comité a reçu de toutes parts des lumières sur ce point ; elles lui ont fait concevoir le projet d'un décret qui produiroit un effet digne d'un objet aussi grand. Il résulteroit de son exécution, la rectification entière de cette base importante de votre constitution. Dès la fin de novembre, votre comité seroit à même de vous présenter un plan général de réduction partiellement combinée pour chacun des départemens qui auroit trop de districts.

Alors l'Assemblée nationale ne se sépareroit point, non-seulement sans avoir arrêté une grande économie, mais encore sans avoir donné à une de ses plus belles

opérations

opérations une aſſiète ſtable. La légiſlature qui ſuccéderoit, n'auroit plus à revenir à une nouvelle diviſion qui donneroit lieu à de grandes difficultés, & qui, peut-être, reſtant telle qu'elle eſt, ſeroit expoſée à ſa ruine entière.

Au ſujet de l'ajournement de la pétition du Directoire du Département de l'Ain, on ne peut ſe diſſimuler qu'outre l'incompétence que quatre Diſtricts ſoutiennent par des motifs aſſez ſpécieux, celui de Gex réclame auſſi :

C'eſt le plus petit diſtrict du royaume; mais il eſt ſéparé du département de l'Ain par le mont Jura; il a toujours eu ſon adminiſtration & ſon tribunal; & quoiqu'il n'ait que quarante communautés, & environ 16000 habitans, ſes députés mettent une grande importance à ſa conſervation : il faut convenir que ſi la localité peut commander un diſtrict auſſi petit, c'eſt dans cette partie qu'il doit avoir lieu, puiſqu'il ſemble qu'il ne peut, qu'avec peine, communiquer avec le reſte du département; & en tous cas, les habitans grevés d'une ſurcharge annuelle de trente mille livres, pourront un jour lui comparer les avantages d'une adminiſtration, & d'un tribunal particulier, & en demander la ſuppreſſion, s'ils ſe trouvent grevés.

Je me réſume, Meſſieurs, ſur les deux objets du Rapport.

Votre comité n'avoit pas d'abord été de l'avis de l'ajournement au mois de novembre, de la pétition du directoire du département de l'Ain, qui eſt appuyée d'une très-grande maſſe d'adminiſtrés; il a penſé qu'il avoit aſſez de lumières acquiſes pour opérer une réduction; que cette réduction eſt devenue preſſante, ſans renvoi au département, par la conſéquence des décrets ſur l'ordre judiciaire; que laiſſer établir les tribunaux, ce ſera multiplier les difficultés d'autant plus inutilement, que le corps

conſtituant a toujours le droit de réformer les objets de cette eſpèce, lorſque le plus grand avantage du peuple l'exige. Au fonds, il eſt perſuadé que 9 diſtricts ſurchargeront de toute manière le département de l'Ain, le plus petit du royaume en contribution, population & territoire ; que cette ſurcharge ſera bien plus préjudiciable aux adminiſtrés, que d'avoir deux lieues de plus à faire pour l'adminiſtration & pour la juſtice, d'autant plus que l'attribution des juges de paix rendra très rares les cas de ſe pourvoir par devant les juges de diſtrict, qui, d'ailleurs, dans le cas de la réduction ſeront placés convenablement pour la meilleure exécntion de l'ordre judiciaire que vous avez décrété : cependant, l'oppoſition de quatre diſtricts, la demande qu'ils font du renvoi à l'Aſſemblée du département, la proximité de ſes ſéances ont détérminé l'ajournement. Mais avant que le Comité vous préſente ce qu'il croit convenable de preſcrire en le décrétant, il eſt de ſon devoir rigoureux de dénoncer un abus deſtructif de vos principes conſtitutionnels, & qui met le trouble dans un très-grand nombre de départemens.

Il conſiſte dans la provocation, pour ainſi dire univerſelle, que pluſieurs directoires, pluſieurs municipalités font des vœux des communes, & des électeurs pour les faire appartenir à un canton, à un diſtrict, à un département, plutôt qu'à un autre ; les campagnes ſont encore pour les villes un domaine qu'elles ſe conteſtent. Il réſulteroit de ces provocations, non-ſeulement un grand déſordre qui déſorganiſeroit la diviſion du royaume, mais elles produiſent d'ailleurs l'habitude très-dangereuſe de la part des corps adminiſtratifs ou des municipalités, de ſe coaliſer en une maſſe plus ou moins grande d'individus ; & de la part des habitans des campagnes de ſubſtituer leur volonté à la volonté de la loi.

Prenez garde, Meſſieurs, aux conſéquences très-

dangereuſes qui réſulteroient de la tolérance d'une pareille conduite ; le moindre mal que votre Comité en redoute eſt l'anarchie, peut-être même un jour l'emploi de la force contre les Décrets.

Il faut, en défendant de ſemblables provocations, mettre dans l'impuiſſance de porter atteinte à la conſtitution les citoyens qui, par ignorance ou par un faux zèle, abuſent de la liberté qu'elle a établie.

Le projet de Décret du Comité vous préſentera ſur ces objets, ſur l'intérêt général & ſi preſſant de la réduction des Diſtricts, & enfin ſur la pétition du Département de l'Ain, des diſpoſitions qu'il croit indiſpenſable d'adopter.

PROJET DE DÉCRET.

L'Aſſemblée Nationale, après avoir entendu le rapport du Comité de Conſtitution, ajourne la pétition de la réduction des Diſtricts du Département de l'Ain, au 12 Novembre, & ordonne à l'Aſſemblée adminiſtrative de ce Département de lui préſenter, pour ladite époque, ſon vœu à cet égard ; & décrète :

ARTICLE PREMIER.

Celles des Aſſemblées de Département, qui, en conformité de l'inſtruction du 12 Août, croiront avoir à propoſer des conſidérations d'utilité publique & d'économie, quant à la réduction de leurs Diſtricts,

ſeront tenues de s'en occuper, dès leurs premières ſéances, pour être auſſitôt ſtatué par l'Aſſemblée Nationale, ainſi qu'il appartiendra.

I I.

Aucunes aſſemblées adminiſtratives, aucuns directoires, municipalités, ni aucuns membres qui les compoſent, ne pourront provoquer le vœu des municipalités, des électeurs, ni celui individuel des citoyens, ſur ces objets ni ſur tous autres; ſauf l'exécution des loix conſtitutionnelles qui règlent le droit, & le pouvoir de faire des pétitions au corps légiſlatif.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.